

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 17 lutego 2017 r.

w sprawie wyrażenia opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu Gminy Rąbino

Na podstawie art. 13 pkt 10 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.) **Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie**, w osobach:

1. Marek Dulewicz - Przewodniczący
2. Jolanta Włodarek - Członek
3. Ewa Wójcik - Członek

po dokonaniu analizy wieloletniej prognozy finansowej Gminy Rąbino lata 2017-2027 oraz uchwały budżetowej na 2017 r., wyraża

opinię pozytywną

o prawidłowości planowanej kwoty długu, wynikającej z zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań dłużnych¹, z zastrzeżeniami zawartymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

W dniu 30 stycznia 2017 r. Rada Gminy Rąbino podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej na lata 2017-2027 (Nr XXIV/92/2017) oraz uchwałę budżetową na rok 2017 (Nr XXIV/91/2017). Z wymienionych wyżej uchwał wynika, iż w 2017 r. planuje się wzrost zadłużenia. Najwyższy poziom długu wystąpi w roku 2017 i wyniesie 8 012 625,00 zł, tj. 58,21 % planowanych dochodów ogółem. W kolejnych latach zadłużenie będzie się zmniejszało i w ostatnim 2027 r. zostanie całkowicie spłacone. Zatem prognoza kwoty długu sporządzona jest na okres, na który zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycję art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Biorąc pod uwagę wielkość zadłużenia na koniec 2016 r. wykazaną w sprawozdaniu Rb-Z, przewidywane wykonanie przychodów z tytułu zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa w 2017 r., jak również planowane rozchody z tytułu spłaty zadłużenia w latach 2017-2027, należy ocenić, iż kwota długu została obliczona prawidłowo.

Gmina posiada zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń, które będą obciążać budżet w latach 2017-2022, co ustalono na podstawie objaśnień do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz sprawozdań o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Z przedstawionych w wieloletniej prognozie wartości wynika, że w latach 2017–2020 spłata zobowiązań dłużnych **przekroczy** relacje, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, co jest usprawiedliwione realizacją przez gminę programu postępowania naprawczego i planowaną do zaciągnięcia pożyczką z budżetu państwa, której spłaty są proponowane w latach 2021-2027. W latach 2021- 2027 wskaźnik planowanej kwoty przypadających do spłaty zobowiązań

¹ Art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

z tytułu zaciągniętego i planowanego do zaciągnięcia długu wraz z należnymi odsetkami do dochodów danego roku budżetowego, nie przekroczy dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań obliczonego na podstawie ww przepisu.

Skład Orzekający przypomina, że w wieloletniej prognozie finansowej przyjmuje się, w szczególności do lat przyszłych, wielkości szacowane (przewidywane). Nie oznacza to jednak dowolności w planowaniu, trzeba bowiem mieć na względzie, że ustawodawca w art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jako wymóg bezwzględny prognozy wskazał jej realizm. Trzeba pamiętać, że wielkości uzyskanych dochodów będą miały wpływ na wysokość wskaźników spłaty zobowiązań - planowanego i dopuszczalnego wynikającego z przepisu art. 243 ustawy o finansach publicznych. Objasnienia przyjętych wartości (przedstawione w załączniku do uchwały o wieloletniej prognozie finansowej) mają na celu uprawdopodobnienie realności planowanych wielkości budżetowych, bowiem tylko wtedy możliwa jest rzetelna ocena dokumentu i sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego, a co za tym idzie możliwości realizowania określonych prognozą przedsięwzięć i spłaty zaciągniętych zobowiązań w latach ubiegłych. Do uchwały o wieloletniej prognozie finansowej dołączono objaśnienia przyjętych wartości².

Stosownie do art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwalił budżet, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące. Jednak powyższe naruszenie jest zgodne z prawem biorąc pod uwagę brzmienie przepisu art. 240a ust.4 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może uchwalić wieloletnią prognozę finansową oraz budżet jednostki, które nie zachowują relacji określonej w art. 242-244 w okresie realizacji programu postępowania naprawczego. Program uzyskał pozytywną opinię regionalnej izby obrachunkowej, przy czym niezachowanie relacji dotyczy jedynie spłat zobowiązań istniejących na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego.

Skład Orzekający przypomina, że planowanie nagłych, incydentalnych wzrostów poszczególnych źródeł dochodów lub ich jednorazowe zmniejszenie w trakcie wykonywania budżetu, wpływa na poziom kształtowania się indywidualnego wskaźnika zadłużenia Gminy wynikającego z przepisów art. 243-244 ustawy o finansach publicznych.

Z tego względu w ocenie Składu organy Gminy ustalając wielkość kwoty pożyczki z budżetu państwa powinny uwzględnić następujące zagrożenia stanowiące ryzyko spłaty pożyczki w latach 2021-2027, tj:

- 1) reformę systemu oświaty, której skutki finansowe powinny być oszacowane, gdyż obciążać będą stronę bieżących wydatków budżetu;
- 2) wykup wierzytelności w latach 2017-2026 w wysokości 3 428 568,00 zł, gdyż umowa ta została zawarta w oparciu o stawkę WIBOR 1M, która jest najbardziej wrażliwym oprocentowaniem na zmiany rynków finansowych, co w przypadku JST jest niekorzystne i stanowi ryzyko w planowaniu kosztów obsługi tej umowy; jest to kolejny element negatywnie obciążający stronę bieżących wydatków budżetu;
- 3) dochody planowane w latach 2020-2027, których prognozowany wzrost nie został uzasadniony w programie naprawczym, gdyż jego 3-letni okres obowiązywania kończy się na 2019 roku; wzrost dochodów wpływa na zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych oraz ze strony kasowej stanowi zagrożenie spłaty pożyczki do budżetu państwa.

² Zgodnie z art. 226 ust.2a ustawy o finansach publicznych.

Ponieważ źródłem problemów finansowych Gminy Rąbino jest brak środków finansowych (problemy z zachowaniem płynności finansowej), a przedstawione wyżej zagrożenia są ściśle związane z kasową obsługą budżetu (wydatki i dochody) stanowią istotne ryzyko spłaty planowanej do zaciągnięcia pożyczki z budżetu państwa. Z tego też względu są podstawą sformułowania zastrzeżeń do opinii Składu Orzekającego.

Ponadto w ocenie Składu Orzekającego z uwagi na trudną sytuację gospodarki finansowej Gminy oraz utrzymujący się od dłuższego czasu brak płynności, jest głównym argumentem potwierdzającym konieczność dochowania staranności w działaniach organów gminy Rąbino aby uzyskać w trybie pilnym pożyczkę z budżetu państwa. Spłata zawartych umów kredytowych (rozchody budżetu) nie są problemem, a trudność finansowania wydatków bieżących (w tym umowa o wykup wierzytelności). Stąd głównym i priorytetowym działaniem powinno być uwzględnienie zastrzeżeń Składu Orzekającego w szacowaniu konieczności zwiększenia wielkości pożyczki z budżetu państwa i uwzględnienie tego w programie naprawczym.

Biorąc pod uwagę przedstawione założenia prognostyczne – dane z uchwalonej wieloletniej prognozy finansowej, przy założeniu pełnej realizacji dochodów, w tym dochodów bieżących, utrzymania planowanego poziomu wydatków bieżących, uzyskanie planowanej z budżetu państwa pożyczki, jak również konsekwentnej realizacji programu postępowania naprawczego - Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Niniejsza opinia, na podstawie art. 246 ust. 2 w zw. z art. 230 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, podlega publikacji w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania, na zasadach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej³.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od uchwały Składu Orzekającego przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Marek Dulewicz

³ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1764).

**SKŁADU ORZEKAJĄCEGO REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W SZCZECINIE**

z dnia 17 lutego 2017 r.

**w sprawie wydania opinii o możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego
w budżecie Gminy Rąbino na 2017 rok**

Na podstawie art.13 pkt 10, w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 246 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.)
Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w osobach:

1. Marek Dulewicz - Przewodniczący
2. Jolanta Włodarek - Członek
3. Ewa Wójcik - Członek

po dokonaniu analizy uchwały budżetowej Gminy Rąbino 2017 rok, przełożonej tut. Izbie w dniu 31 stycznia 2017 r., wyraża

opinię pozytywną

o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego w 2017 roku z zastrzeżeniami zawartymi w uzasadnieniu

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XXIV/91/2017 Rada Gminy Rąbino w dniu 30 stycznia 2017 r. przyjęła budżet na 2017 rok, w którym zaplanowane zostały dochody budżetu w wysokości 13 763 527,00 zł oraz wydatki budżetu w wysokości 16 936 369,00 zł, co spowodowało powstanie deficytu budżetu w wysokości 3 172 842,00 zł. Jako źródło jego pokrycia wskazano pożyczkę z budżetu państwa.

Wskazane źródło sfinansowania deficytu – zaplanowane w przychodach – mieści się w katalogu określonym przepisem art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych i w pełni pokrywa jego wysokość. Planowane przychody budżetu Gminy w roku 2017 ustalono w wysokości 3 450 396,00 zł, natomiast rozchody zaplanowano w wysokości 277 554,00 zł.

Deficytowy budżet Gminy Rąbino na 2017 r. został uchwalony z naruszeniem zasad wynikających z przepisów art. 242 i art. 243 ustawy o finansach publicznych, co jest prawnie dopuszczalne, gdyż Rada Gminy Rąbino w dniu 30 stycznia 2017 r. uchwaliła program postępowania naprawczego na lata 2017-2019¹, który w dniu 14 lutego 2017 r. uzyskał pozytywną opinię Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej².

Skład Orzekający podkreśla wysokie ryzyko sfinansowania planowanego deficytu budżetu 2017 r. gdyż pożyczka z budżetu państwa stanowi jedyne źródło pozyskania środków - o czym Skład wspominał w zastrzeżeniu opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu (uchwała Nr XXIII.113.Z.2017). Dlatego w ocenie Składu organy Gminy powinny skoncentrować się na uwzględnieniu wskazanych zastrzeżeń i priorytetowo podjąć działania

¹ Uchwała Nr XXIV/90/2017 Rady Gminy Rąbino z dnia 30 stycznia 2017 r. w sprawie programu postępowania naprawczego Gminy Rąbino.

² Uchwała Nr XXII.107.Z.2017 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie opinii o przedłożonym przez Gminę Rąbino programie postępowania naprawczego.

w celu uzyskaniu pomocy – pożyczki z budżetu państwa. Z uwagi na trudną sytuację gospodarki finansowej, w jakiej znajduje się Gmina Rąbino (brak możliwości zwiększenia dochodów bieżących, wysokie dopłaty do wody i ścieków będące konsekwencją decyzji organów podjętych w latach ubiegłych) pomoc budżetu państwa wydaje się niezbędna i pilna.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił wydać pozytywną opinię o możliwości sfinansowania deficytu, z zastrzeżeniem że Gmina uzyska w 2017 r. pożyczkę z budżetu państwa.

Niniejsza opinia, na podstawie art. 246 ust. 2 w zw. z art. 230 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, podlega publikacji w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania, na zasadach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej³.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych od uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego

Marek Dulewicz

³ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1764).